联合国 S



安全理事会

PROVISIONAL

S/PV.3968
21 January 1999

CHINESE

第三九六八次会议逐字记录

1999年1月21日星期四,上午10时

在纽约总部举行

主　席:	阿莫林先生	(巴西)
成员国:	阿根廷	彼得雷拉先生
	巴林	布阿莱先生
	加拿大	福勒先生
	中国	秦华孙先生
	法国	德雅梅先生
	加蓬	当格·雷瓦卡先生
	冈比亚	贾格内先生
	马来西亚	哈斯米先生
	纳米比亚	安贾巴先生
	荷兰	范瓦尔絮姆先生
	俄罗斯联邦	拉夫罗夫先生
	斯洛文尼亚	蒂尔克先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	杰里米·格林斯托克爵士
	美利坚合众国	伯利先生

本记录包括中文发言的原文和其他语言发言的译文。定本将刊印在安全理事会正式记录。

更正应只对发言的原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,在本记录印发日期后的一个星期内送交逐字记录处处长(C-178)。

99-85032 (c)

上午10时10分开会

通过议程

议程通过。

促进和平与安全:同安全理事会相关的人道主义活动

主席(以西班牙发言):根据安全理事会在先前磋商中达成的谅解,如果没有人反对,我将认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第39条,向主管人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员塞尔希奥·维埃拉·德梅洛先生发出邀请。

没有人反对,就这样决定。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安全理事会是根据其在先前协商中达成的谅解开会的。

安全理事会将在本次会议上听取主管人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员塞尔希奥·维埃拉·德梅洛先生关于促进和平与安全方面同安全理事会相关人道主义活动的简报。

我请主管人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员塞尔西奥·维埃拉·德梅洛先生在安全理事会议席就座并发言。

维埃拉·德梅洛先生(主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员)(以英语发言):主席先生,我代表人道主义界的同事们感谢你给我在安理会公开会议上发言的机会。

我今天发言的目的是向安理会提出我们的若干关切,因为它们涉及和平与安全问题,并提出安全理事会可能愿在1999年审议的若干问题。让我首先谈一谈我们工作环境的两个方面:即现代战争的性质和指导我们行动的法律范畴。

现代武装冲突很少在明确界定的战场上、通过彼此对抗的常规武器进行。今天的战争经常发生在城市和村庄,以平民为优先目标、以传播恐怖为预谋战术并以肉体消灭或大规模驱逐某类人口为支配一切的战略。最近前南斯拉夫、塞拉利昂和阿

富汗冲突交战各方的行径就证明了这一点。包括致残、强暴、强制驱赶、剥夺享有粮食和药品的权利、挪用援助并攻击医务人员和医院等在内的违反人权和人道主义法行径已不再是战争不可避免的副产品或附带损害。它们已成为实现战略目标的手段。因此,甚至低密度冲突也会造成严重的人类苦难。实际上,人道主义需要同军事冲突的规模不成比例。满足这些需要变得更加困难,因为战斗人员和平民之间的分界线日益模糊。

人道主义机构经常孤身陷入这些绝望的境地,它们的努力被视为理所当然。人道主义行动本身可以通过非政治性对话减轻并有时平息冲突,但它绝不可能解决实质上有其政治根源或其他根源的冲突。自 1990 代初以来,为解决国际危机承诺资源——无论是政治资源还是军事资源——的意愿有所削弱。正如埃德蒙·布尔克所说的那样,邪恶取胜的唯一要求是好人无所事事。

处理多种危机的唯一有效方式是安全理事会按《宪章》的设想,为维持和平与安全承担其核心和独特的责任。

我们各项活动的法律框架是我们工作环境的另一个方面。今年是《儿童权利公约》十周年和非洲统一组织《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》这项非常重要的区域文书三十周年。今年也是《日内瓦公约》五十周年和《海牙公约》一百周年。 1999 还是纪念《圣彼德斯堡宣言》,该宣言是第一批国际人道主义法文书之一。同《种族灭绝公约》等其他文书结合起来,我们今天拥有的适用冲突各方行为并旨在在平民人口成为受害者之前或以后保护他们的国际法数量比以往任何时候都多。这是人类的一项重大成就。

但是,在大多数现代冲突中,国际人道主义法、人权法和难民法要么不为人知,要么被忽视或故意不予遵守。现行国际准则和实地遵守这些准则之间的和鸿沟也许从未向现在这样大。我们最大的挑战是通过在实践中实施国际法和基本人权,弥合这个鸿沟。虽然遵守国际人道主义法和人权的主要义务要由经常作出书面承诺的会员国和冲突各方来承担,但安全理事会仍负有确保遵守的责任,这是它维持和平与安全

的国际责任的一部分。

伤害平民人口和攻击人道主义人员的几乎每个行径都是违反国际法和国际原则的。 1998 年《国际刑事法院规约》对确定法院管辖的种族灭绝罪行、侵害人类罪行和战争罪行方面的前几项国际文书作了进一步阐述。《国际刑事法院规约》的阐述是在这一方面的重大事态发展。应该加快批准《国际刑事法院规约》和设立法院的进程。安全理事会成员的行动将在给其他会员国树立榜样方面至关重要。实际上,安全理事会通过设立前南斯拉夫问题和卢旺达问题的两个特设法庭已承认其处理有罪无罚问题的责任及其同可持续和平与安全的联系。

最重要的是,安全理事会一段时间以来认识到大规模侵犯人道主义法可构成对和平与安全的威胁。只援引几个情况:1991 年 4 月 5 日第 688(1991)号决议建立伊拉克北部安全区;1994 年 9 月 23 日第 941(1994)号决议涉及波斯尼亚“种族清洗”;1994 年 11 月 8 日第 955(1994)号决议要求各国与卢旺达问题国际法庭合作,这些都基于这项谅解。

同国际人道主义法一起,尊重人权的重要性日趋得到承认。秘书长科菲·安南 1998 年 4 月 13 日关于非洲的报告突显坚持人权与防止人道主义灾难之间十分重要的关系。虽然国际法界定行动的道德和法律必要规则,但如果法律不变为实际行动,它便是效力不著的。近年的一个主要成就是认识到人权、公民、政治和社会及经济权利不仅是原则或政治问题,而从严格的实际角度来看,它们是各国之间和平与安全的基础材料。秘书长在其 1997 年改革方案中提到,

“人权是促进和平与安全所不可或缺的”(A/51/950,第 78 段)。

1989 年《儿童权利公约》是载有人权以及国际人道主义和难民法条款的唯一《公约》。第 38 条直接要求各国尊重国际主义人道法,还规定征募的最低年龄为 15 岁,这项规定在当今冲突中常常遭到蔑视。我强烈支持联合国儿童基金会(儿童基金会)和其它组织的动议,将最低年龄提高到 18 岁,还对联合国维持和平者和国际民警实行年龄规定。安理会可能希望在今后的场合上,正如我知道它去年所作的那样,审

查武装冲突中儿童的命运以及保护他们的有效方式。

我详谈了我们目前行动环境的两个主要特点:冲突性质变化了,冲突各方普遍无视国际准则。我现在谨提出一些有关在这种十分困难的情况下安理会可考虑协助人道主义机构的方式的一些更具体建议。

如果不能无阻碍地接触有需要的人,人道主义行动便无法获得成功。受冲突影响国家的政府和反对派领导人必须懂得,他们不会因为允许他们不控制的地区内平民受到接济而使其反对者得到承认。相反,所有合法当局根据国际法有义务保护所有需要帮助的人得到援助。这是各国对其公民负责的基本原则。我感到高兴的是,几内亚比绍冲突双方立即认识到这点。我们需要安理会象我们昨天所讨论的那样帮助安哥拉理解这个信息,并使几十万人立即需要帮助的塞拉利昂理解这个信息。

大会 1991 年第 46/182 号决议——这项决议还规定了我的职能——阐明人道主义援助应得到主权国家的同意。这项决议还重申各国有责任照顾其境内紧急情况的受害者。国际法阐明武装冲突受害者得到人道主义援助和保护的权利。如果各国由于任何原因无法履行这项义务,那么它们有另项义务,即协助提供国际人道主义援助。在重申受害者权利时,人道主义组织还必须接受其坚持人道主义行动非政治性质和最高的公正标准的义务。

正如我过去所说的,我们需要安理会有力地重申这些原则,不仅一般而且要针对个别国家重申。

索马里经历之后出现的国际参与方面的谨慎态度已导致更不情愿部署联合国维持和平行动。我不想在这里详谈部署个别维持和平特派团的利益,这显然不属于我的职权范围,但我谨强调对人道主义行动有影响的一些问题。

维持和平部队和国际警察可以而且的确对防止和遏制人道主义危机作出贡献常常被人们忽视。有许多维持和平者与人道主义机构合作的积极例子,我根据经验知道的有塞浦路斯、黎巴嫩、柬埔寨、莫桑比克、前南斯拉夫和中美洲。即使人道主义目标不是其主要任务,维持和平行动在作战各方的同意有限环境中或当它们完全

无法控制安全局势时支持并保护需要帮助的人、人道主义工作人员和供应物资方面证明是宝贵,常常是至关重要的。

维持和平者在协助防止为政治或军事目的挪用或滥用援助方面也可发挥宝贵作用。维持和平者可获得的非战争军事资源在处理人道主义紧急情况,如大湖区域和波斯尼亚紧急情况中也证明是至关重要的。我特别想到的是它们的空运、人力和工程能力。

当大规模屠杀者或其它罪犯象 1994 年在扎伊尔东部那样藏在难民营里时,东道国及其治安部队负有主要责任。但维持和平者在加强国家部队以便分开作战人员和受害者方面可发挥关键作用。各位成员知道,联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)正在积极地与维持和平行动部合作,制定由一个国际机制协助政府在营地和定居点维持治定和人道主义环境的选择。安理会继续支持这种努力将是重要的。

另一个安理会可能希望审议的非传统领域涉及利用媒体准备并助长冲突问题。现在大规模屠杀者或种族灭绝者手中最强大的武器是无线电台或其它大众媒体。卢旺达的种族灭绝和波斯尼亚的“种族清洗”是罪恶的政客用荒言和歪曲事实说服普通人杀害其邻居而挑起的。在这两种情况中,通过大众媒体传播的民族主义或种族中心主义的仇恨运动为种族灭绝辅平了道路。联合国支持的无线电台可协助抵制这种宣传。

在这种宣传制造的气氛中,维持和平者和人道主义工作人员面临实际上不可能的任务。安理会可审查是否可以在其他地方摹仿首先由联合国保护部队(联保部队)然后由高级代表在波斯尼亚为制止那里滥用媒体所采取的措施。在种族不容忍和完全不尊重国际法的环境中,联保部队稍早和高级代表后来保证了公正、客观、容忍的无线电台和电视以及报纸得到充分的国际支持,同时取消了其他电台的广播许可证,稳定部队在必要时控制了广播发射台。

安理会可使用来鼓励坚持国际法、打击有罪无罚和协助防止或减少人道主义危

机的另一个机制是明智地使用制裁。人们日益认识到目标明确或“精灵”制裁可具有真正的影响,而不一定产生我们在最近一些制裁制度中看到的那种人道主义后果。

如果可用制裁制止战争罪犯响有应罪恶的恶果时,而不损害无辜的妇女和儿童,那么我们自己可能拥有行善的工具。秘书长有关非洲问题的报告所载关于对侵犯人权和人道主义法的肇事者实施有个别目标的制裁并使他们对其受害者负有财政责任的想法应该得到具有尽可能广泛支持的执行。

在我结束讲话之前,我谨再谈最后一点。鉴于在我最初讲话中所描述的环境,在战区帮助受影响的人民已经变得越来越危险了。在过去六年中,已经有 153 名联合国人员在上班时丧生。最近在安哥拉击落两架联合国飞机已经向我们更明确地证明了这个问题。我们能做什么呢?

1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》终于在上星期于 1 月 15 日生效,我们欢迎这点。该公约涉及的是在由大会或安全理事会专门授权的行动中工作的人员,因而只对缔约国具有约束力,这样它并不适用于人道主义人员工作的大多数局势。需要进一步探讨方法,将公约扩大到涵盖联合国人员和有关人员,包括国家工作人员被部署的所有局势,并确保非国家行动者执行公约。人道主义行动的工作人员更替频繁,因此安全培训是必不可少的。已经设立了一个安全信托基金;迄今只有三个国家捐款,另一个国家已经认捐。这是极其令人失望的反应。相反,将攻击人道主义人员作为一项罪行纳入国际刑事法庭管辖范围之内则是一项十分积极的事态发展。

人们似乎将人道主义工作者视为可有可无。许多时候他们被部署到各国政府认为部署具有更良好训练、更好装备和得到更好保护的维持和平人员风险太大的地方去。人道主义工作者的死伤率是骇人听闻的。去年,世界粮食计划署遭到了尤其惨重的损失,但是联合国其他机构,红十字运动作为一个整体以及非政府组织也遭到了严重损失。90%多人道主义工作者的死亡甚至没有得到有关当局的充分调查。杀害还将继续下去,直到要么人道主义机构拒绝到其安全不能得到保证的地方去,要么到

具有影响的各国政府给予人道主义人员的安全以它所应具有的重要性为止。在这方面,我谨重申我们赞赏俄罗斯联邦政府为确保释放樊尚·科舍泰尔所采取的行动,他是难民专员办事处的一名同事,在高加索被扣为人质已经有6个多月了。

最后,1999 年纪念的各个周年正在使人们产生巨大关心,关心国际人道主义法和国际社会为预防战争爆发或对战争爆发作出反应的方法——提供人道主义援助、促进政治谈判、以军事部署或通过促进治理方式和发展作为稳定与和平的因素。

全世界公众心目中占最重要地位的一个主题是我今天在安理会简要提出的所有问题的核心:在武装冲突中对待平民的问题。人道主义组织将欢迎由安理会采取任何行动以审查我们能确保在武装冲突中更好地保护平民——我们认为这同安理会的核心职责具有直接相关性——的各种切实可行的方式。这是一项紧迫的任务。我们可通过帮助将各国际法律和原则转化为现实和将基本道义标准以及对人类的普遍关心转化为行动来纪念千年期的最后一年。

我谨以译述瓦茨拉夫·哈维尔的讲话来说,如果我们要使不可能的事情变为现实,就不要害怕梦想似乎是不可能的事情。

主席(以西班牙语发言):我谨感谢维埃拉·德梅洛先生具有启发性和详尽的介绍。我相信,他的讲话包含了许多设想,这些设想将会成为人们三思和评论的主题。我认为安理会成员接受维埃拉·德梅洛先生所准备的说明也将是有益的,因为我认为必须超越今天所谈的内容对这个问题进行深思。

伯利先生(美利坚合众国)(以英语发言):我谨感谢你主席先生组织关于这一重要主题的这次公开情况介绍会。首先我要表扬维埃拉·德梅洛副秘书长就各个问题所作的全面、资料丰富和清醒的情况介绍。

今天我们在世界各地所目睹的在多数冲突都涉及敌对派别之间的国内斗争。不幸的是,这些冲突中的许多冲突涉及严重违反人权,造成了复杂的人道主义紧急情况。由于种族驱逐、排斥或消灭的政策使许多冲突恶化。

包括妇女、儿童和老年人的平民日益成为蓄意的目标。在这些冲突中的伤亡

者,10 人中有 9 人是非战斗员。派出提供援助的国际人道主义人员不再只是简单被卷入交火之中,而往往是成为战斗参加者的目标。

在 1998 年 12 月 29 日安全理事会对冲突后缔造和平的讨论期间,安理会主席布阿莱先生重申安全理事会的信念是,在非洲寻求和平需要

“需要采取全面、协调和坚决的办法,包括消除贫穷、促进民主、可持续发展和尊重人权,以及预防和解决冲突,包括维持和平和人道主义援助。”(S/PV.3961,第 2-3 页)

这种全面、协调的作法不应只限于非洲冲突。安理会不能忽视今天复杂的人道主义紧急状况中的固有联系。应该使安理会定期了解潜在冲突或实际冲突的人道主义方面,以使它对问题有全面的了解和能决定将采取的适当步骤。

安理会应审议办法以加强人道主义行动同早日开始冲突后的融入、恢复和建设和平之间的联系。此外,安理会应支持旨在加强为对付人道主义和人权危机的地方和国家能力的各项主动行动。

维埃拉·德梅洛副秘书长今天谈到必须将人道主义行动同和平与安全关切协调起来。我们同意这种协调努力应该集中于确保贫穷人民得到人道主义援助、保证国际人道主义人员的安全和保障和改进从国际维持和平到国际建设和平的过渡。

在确保受到正在进行冲突影响的居民得到人道主义援助方面,我们认为安全理事会可考虑制订维护法治的一系列选择办法并为包括受到冲突危害的人道主义工作者的平民创造有保障的环境。

关于保护国际援助工作者,美国欢迎 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》在上星期生效。美国正在进行该公约的批准,我们仍然关心探讨对该公约的一项任择议定书以将其范围扩大到非联合国人道主义工作者。

在违反国际人道主义法和人权对国际和平与安全构成威胁的情况下,安全理事会在处理这些情况的时候应适当考虑联合国系统其他组织的作用和责任。

美国认为,安全理事会应审议确保从国际维持和平顺利过渡到冲突后建设和平

的各种方法。我们认为,由秘书长建议适当的联合国机构在维持和平行动结束时协助建设和平的努力是可取的。我们强调维持和平活动和较长期的建设和平方案之间分工的重要性。安全理事会同联合国系统内负责这些方案的各机构之间有必要进行更密切的合作和对话。

关键是,在实地必须存在某些机制为联合国行动的政治和军事部分以及同人权和人道主义部分的切实协调作出安排。美国欢迎由秘书长建立和平与安全执行委员会和人道主义事务执行委员会以更好界定秘书长特别代表、人道主义协调员和联合国特派团其他组成部分之间的关系。美国还谨重申支持紧急救济协调员和联合国机构间常设委员会各成员的工作。

我们支持由维埃拉·德梅洛副秘书长和联合国人道主义协调厅其他成员进行更经常的情况介绍。安理会必须把人道主义和人权需求看作恢复一个危机区域的和平与安全的总战略的一部分。

在结束之前,我谨再次感谢维埃拉·德梅洛副秘书长的情况介绍,并提出一个问题,我希望他能在今天会议结束之前谈谈这个问题。由于在刚果民主共和国正在发生冲突,这一冲突对该国平民百姓有广泛的负面影响,因此,我们感谢维埃拉·德梅洛谈谈对刚果民主共和国人道主义局势和人道主义事务协调厅可能在那里起什么作用的看法。

秦华孙先生(中国):主席先生,我们感谢你今天召开这一会议,也感谢联合国负责人道主义事务的副秘书长德梅洛先生关于与安理会有关的人道主义活动的通报。我们对在德梅洛先生领导下的人道主义事务部为缓解世界各地的人道主义局势作出的积极努力表示赞赏。

我们注意到虽然国际社会就人道主义问题通过了不少公约,有关各方也作出了很大努力,但人道主义局势依然严峻,在诸多方面仍存在不少的问题。我们对人道主义工作人员的人身安全屡受威胁深表关切,呼吁有关各方切实保证他们的人身安全和通行无阻,以确保人道主义行动能够得到顺利执行。

同时,我们一贯主张,解决人道主义问题要标本兼治。国际社会在向有关地区提供人道主义援助的同时,还应当从深层次上寻找产生地区冲突和人道主义危机的症结所在。应当致力于通过鼓励民族和解、增加相互信任、促进经济发展、维护国家稳定来铲除产生人道主义危机的根源。

制裁对有关国家的人道主义局势有着直接的影响。安理会对伊拉克已经实施了8 年多的制裁,伊拉克人民为此遭受了很大痛苦,伊拉克的周边国家也因此受到极大的伤害。中国原则上不赞成以制裁作为解决国际争端的手段,即使在制裁成为必要手段时也主张设置时限或限制范围,以避免有关国家的人道主义局势的进一步恶化。我们认为安理会应对制裁对人道主义造成的影响进行认真的研究,以便今后在采取有关行动时,能够充分考虑到可能造成的严重后果。

由于持续的战乱及自然灾害,许多非洲国家面临极其严峻的人道主义局势,大量的难民食不果腹、衣不蔽体、流落异乡、缺医少药。然而基于内、外因素的干扰,他们的窘境始终未能得到彻底的改观。当国际社会关注前南地区的人道主义局势并提供大量援助之时,我们更不能忘却成千上万的非洲兄弟姐妹,他们同样需要国际社会给予特别的关照。我们希望在人道主义领域没有双重的标准。

我们认为,国际社会对人道主义领域适度关注是正当的,但在当今国际关系中有将人道主义问题政治化、借人道主义为由干涉主权国家内政的倾向,这不能不引起有关各方的极大关注。对于人道主义危机,不顾其产生的特定的原因,动辄对一主权国家使用或威胁使用武力是无法根本解决问题的,反而只能使问题的解决复杂化。我们希望有关国家和组织在这方面能够严格遵守国际法和联合国宪章的规定,切实尊重任何国家的主权、领土完整和政治独立。

中国政府一贯重视人道主义领域的工作,并为此通过多边和双边渠道作出了自己的积极努力。我们愿与国际社会一道,继续为缓解人道主义局势作出自己的积极努力。中国支持人道主义事务部和有关组织继续在这一领域发挥主导作用。

彼得雷拉先生(阿根廷)(以西班牙语发言):主席先生,请允许我衷心祝贺你以十分

在行和有效的方式主持一月这个非常繁忙月份的安全理事会工作。我也要向巴林的布阿莱大使在12月份所的杰出工作表示同样的感情。

主席先生,我还认为我应强调你为召开这次公开会议并确保对与安全理事会有关的人道主义活动的重要性进行透彻的审议所作的努力。德梅洛副秘书长刚才生动的发言极其重要,因为它正确而有力地强调了这些严重的问题。我还认为中国和美国的发言十分有用和及时。

在我们看来,由于若干原因安理会积极处理这些问题是有意义的。

第一,《宪章》所规定的和平与安全的概念与1945年相比,今天是以更广泛和更加质化的问题为基础。今天,人们都承认,为了防止局部冲突蔓延并具有国际性,必须采取有效措施,同时铭记正义、社会福祉与和平之间的密切相互关系。

第二,议程上有许多项目同国家内部冲突有关,这一方面造成了无法控制的难民潮,另一方面粗暴违反了有关武装冲突的法律,所有这一切对平民人口造成了巨大影响。当负有政治责任的联合国机构没有或不能够采取必要措施来防止或控制这种危机时,危机就迅速发展。

第三,如果不事先解决或处理人道主义问题,就不可能认真地谈判一项将停止冲突的政治结构。因此,为了实现解决,对人道主义问题的关心是必须的,而不是边缘性的问题。因此,在维持和平行动中包括人道主义单位的想法令人极感兴趣,必须得到得到广泛的支持。

第四,秘书长在他去年提交的有关本组织工作的报告中指出,安全理事会如果真正想要确保冲突的预防是一种常规而不是例外,它就必须以处理政治问题时的同样的精力和认真态度来考虑对和平与安全有影响的经济和社会因素。

在过去几天里,安理会讨论了其经常议程上的几个项目,所有这些因素在这些项目中都相当清楚。而且,几天前,我们看到联合国包租的两架飞机被击落,极其令人遗憾地造成了联合国工作人员的生命损失。

当这种悲剧发生时,不作出适当的回应、束手无策或无能为力不仅是令人遗憾

的对受难者及其家属缺乏考虑的作法,而且也会鼓励这种犯罪行为在我们的眼皮底下继续进行。

那些设法在最危险的地方执行本安理会的任务的个人必须知道,有罪无罚是不会被接受的,将会以所有必要的压力鼓励进行必须的调查和要求承担责任,当然,不能损害不干涉原则。

考虑在冲突地区增加联合国人员的存在而不同时向他们提供最大的安全保障和保护是根本不可想象的。

我们欢迎《联合国人员和有关人员的安全公约》在两天前生效。我们祝贺新西兰使得这一重要的事件能够发生。但是《公约》的生效并不解除我们的责任。

执行脱离接触政策、看到武装冲突造成的人道主义悲剧而不设法以任何具体的方式承担《宪章》规定的责任的趋势,主要对联合国会员国产生不利的影响。

在这种情况下,我们必须奉行零容忍的政策。因此,我们对最近几个月里人道主义原则所受的尊重再次遭到削弱感到遗憾。

国际人道主义法有一项准则,即需要帮助的平民,特别是妇女和儿童,有权获得人道主义援助。然而,正如维埃拉·德梅洛先生所指出,人道主义组织无法向需要援助的人提供援助,平民人口遭到蓄意攻击。当武装集团错误地认为人道主义援助威胁其政治目标时,它们即对人道主义援助组织的工作人员采取暴力行动。德梅洛先生还强调,统计数字显示,丧失生命的文职人员的人数超过丧失生命的联合国军事人员的人数。

让我们也牢记在心,安理会审议的多数冲突是在贫困、落后和绝望的情况下发生的。因此,不采取全球方法和不提供世界上极少数国家今天拥有的那种资源,就很难解决这些冲突。正如秘书长所指出,“实际上,道琼斯指数与人的发展指数之间必须筑起一道桥梁。”(A/53/1,第 15 段)

最后,秘书长在 1998 年 1 月 19 日的《纽约时报》第 A19 版上发表的一篇文章中的话再贴切不过了:

“我们寻求的和平反应了我们这个可怕的世纪中的教训:如果以任何代价收买和平,它就不是真正的和平,也不会持久......如果没有民主、容忍和所有人的人权,和平就不会是真正安全的。”

主席(以西班牙语发言):我感谢阿根廷代表对我所说的客气话。

布阿莱先生(巴林)(以阿拉伯语发言):主席先生,首先请允许我衷心感谢你召开这次公开的正式会议,这次会议属于改进安全理事会透明度的努力的范围。我真正赞赏你在这方面所做的努力。

促进和平与安全及其同人道主义事务的关系,对安全理事会和联合国全体成员都极为重要。人道主义援助是在冲突中或冲突后组织的活动的一个组成部分,它至少涉及若干悲惨因素。这些维埃拉·德梅洛先生已经非常清楚地指出,我要感谢他所作的简报。

去年 11 月,安全理事会在伯利大使任主席时召开一次会议,辩论一个类似的问题。在讨论如何保护人道主义工作人员问题的那次会议上,我们听取了绪方夫人的简报。维埃拉·特梅洛先生今天又重申了这一问题的重要性。

除非我们能够保证提供人道主义援助的工作人员的安全,否则人道主义援助就送不到需要援助的人们手中。随着冲突的日益复杂,越来越需要保护人道主义工作人员。这方面的统计数字非常令人不安。自 1992 年以来,已有 139 名联合国文职人员被杀,约 143 人被抓为人质。 1996 和 1997 年,仅红十字会就在大湖地区损失了 23 名工作人员。这里还不包括在安哥拉被击落的飞机。许多人失去生命,而且这个数目伴随着时间而增加。因此,需要认真地考虑如何保护人道主义工作人员。

我们面临一个矛盾:一方面冲突和受害者的数量在增加;另一方面并没有采取步骤保护人道主义工作人员。维埃拉·德梅洛先生谈到本月中签署一项公约的情况。我们同他一样,对迄今只有少数几个国家签字感到关切。然而,打算是一回事,事实又是一回事。需要在实地,在发生冲突与战斗的地方,在人体被肢解的地方以及需要并且在提供大量援助——不论是医疗或粮食援助——的地方提供保护。

因此,我对维埃拉·德梅洛先生的问题是:秘书处正在考虑或执行哪些具体步骤?我们听到他说,在无法为人道主义工作人员取得安全的时候,唯一的选择就是撤离冲突地区。我们同意他的意见。但是,如果他们撤离,如何提供人道主义援助?这是一个非常重要的问题。我国代表团认为,如果人道主义工作人员撤离某一冲突地区,我们当然不能责怪他们,因为他们的安全没有保障。我们可以想象这样的情况,但是我们确实不希望这种情况会发生。

我可以向维埃拉·德梅洛先生提出的第二个问题或许是:随着冲突数目的不断增加,现在阻碍向需要的人提供人道主义援助的新障碍是什么?当然我们完全认识到,第一个障碍可能就是财务。在这一问题上,我们还要问,自愿捐款和实际需要之间现在相差多少?

主席(以西班牙语发言):我感谢巴林代表对我讲的客气话。

拉夫罗夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):我感谢塞尔希奥·维埃拉·德梅洛先生为我们所作的非常全面的介绍。

我们要重申我们支持联合国人道主义活动,包括人道主义事务协调厅的工作。俄罗斯在该领域提供政治和实际的支助,并参加由联合国协调的在许多国家的人道主义活动。

我们还认为,现在人们越来越多地要求安全理事会为人道主义组织的工作提供积极的政治支持,而且整个人道主义工作不仅应该得到加强,而且应该得到安全理事会权威的保护。然而,与此同时,我们不把安全理事会的职能等同于人道主义机构的职能。它们各自有自己的责任。安全理事会负责维持国际和平与安全,而人道主义机构有自己职责,必须处理与维持和平特遣队的职能不同的具体任务,虽然实际上这些任务在实践中有非常密切的关联。

因此,协调人道主义机构和维持和平特遣队的工作极为重要。在这样做的时候,必须保持职能分开。但是,正如我所说,协调极端重要,主要是维持和平行动的军事/政治部分与人道主义行动之间的协调。建立这种协调的办法之一事实上已在实践中应

用,它涉及确保责任确实分开,区分秘书长特别代表的责任和人道主义协调员的责任。当一项维持和平行动中包括人道主义内容时——这种情况现在越来越多,必须在职责中明确界定人道主义任务。这些任务必须是可行的,并有恰当的人力和财政资源的支持。

在努力寻找最佳协调手段方面,安全理事会与人道主义机构和组织之间协商与合作的扩大正发挥着有益的作用。在这方面,我想到的是联合国人道主义事务协调厅、联合国难民事务高级专员办事处、红十字国际委员会、联合国儿童基金会以及其他组织。此外,我们认为,即使是在包含人道主义任务的维持和平行动的规划和筹备阶段也必须发展这一合作。

我不想重述人道主义活动的所有方面。德梅洛先生和在我前面发言的各位同事已经对这些问题作了足够的说明。我只想作另外几点评论。

我要强调遏制武器流入冲突地区的任务,因为这直接关系到提高人道主义机构工作能力的问题,以便除其他事项外,为难民提供帮助。我们不应轻视违反安全理事会所实施的武器禁运的任何行为,因为如果宣布实施武器禁运之后却得不到遵守的话,那么这只会使交战各方之间的对抗加剧,并使人道主义任务更难以执行——更何况,它也危害到安全理事会的权威。

在这里就需要确保联合国人员、包括人道主义人员的安全和保障的问题已经说得很多了。我们同意认为,这是目前最重要的任务之一。当然,解决安全问题的最重要手段之一是部署军事特遣队来保护人道主义救济品的运送。然而,在提供人道主义援助方面,我们不应忽略在公正原则基础上从事人道主义工作的重要性。人道主义援助不能用来作为对冲突任何一方施加压力或作为支持一方,损害另一方的一种工具。这项原则完全适用于国际人道主义组织的活动以及非政府组织的工作。

也许我可以举出一个例子来清楚说明这一情况。这是安全理事会在磋商中已经讨论过的内容。它涉及两个非政府组织在伊拉克北部的工作。它们在那里开展工作不仅没有得到伊拉克政府的同意,而且也不顾该国政府的抗议。在伊拉克北部的这

两个非政府组织没有任何签证;它们实际上是非法越过边界并在伊拉克北部非法驻留。这直接损害到我们致力于捍卫伊拉克主权和领土完整,而这是安全理事会已数次提到的一项目标。

顺便说一下,此类情况都在伊拉克北部发生。有些国家单方面在那里宣布了一个所谓禁飞区。安全理事会从未有过任何决议规定在伊拉克北部或南部设立任何禁飞区、安全区或任何类似的区域。某些方面援引第 687(1991)号决议,单方面宣布或设立禁飞区的做法是非法的。只要阅读一下决议就可以证实这一点。决议中丝毫没有提到禁飞区,而且甚至也不是根据《联合国宪章》第七章通过的。

最后,我要谈一谈我们应如何完全在《联合国宪章》的坚实基础上处理涉及使用武力或采取胁迫手段的问题。我们不能完全排除胁迫手段在确保人道主义人员安全以及人道主义救济物品运送方面的可能效力。但是,目前所讨论的各种想法,例如人道主义干预,引起了一些原则问题和一些非常实际的问题。我们认为,《联合国宪章》确立了安全理事会的职能和特权,这些职能和特权是神圣不可侵犯的,因而任何胁迫行动都需要得到安理会的授权。这包括人道主义援助方面的胁迫行动。

我们非常关切的是,一些人正企图推行一种做法,使任何特定国家的一场人道主义危机本身都可以成为在安全理事会未作出任何决定情况下进行单方面武装干涉的充分理由。这种做法是完全不可接受的。它违背了目前国际关系体系的所有基础以及《联合国宪章》。只有安全理事会才可以决定某一局势,包括人道主义危机局势是否威胁到和平与安全,也只有安全理事会才能在必要时作出决定,授权依照《联合国宪章》使用武力。

也许在今后某个时候,国际法会有别于现在,并且会以区域性的单方面立场为基准,但就目前而言,国际法明确载于《联合国宪章》之中。我们所有人都必须以它为指导,尤其是在就人道主义问题作出决定的时候。如果有关国家的主权和领土完整受到侵犯,或者如果为了从事人道主义工作而违反《联合国宪章》所载明的基本国际法原则,那么几乎就不可能提供人道主义援助。

最后,我要请维埃拉·德梅洛先生向他的所有同事转达我们对他们努力开展联合国人道主义工作的赞赏。我们强调我们个人对副秘书长德梅洛为改进联合国各人道主义方案的协调和效力而作的努力。

范瓦尔絮姆先生(荷兰)(以英语发言):我们也感谢副秘书长维埃拉·德梅洛作了内容详实和具有启发性的情况介绍。

在这次参加安全理事会工作三个星期之后,我们深深体会到人道主义问题在安理会议程上所占的主导地位。安全理事会所讨论的几乎每个议题都有其明显的人道主义一面。我们很难设想会有哪个安全问题不涉及人的痛苦,不论它是武装冲突直接导致的结果,还是因使用暴力而给无辜平民、难民或流离失所者间接造成的。

在这方面,荷兰尤其关切对人道主义救济人员的攻击事件不断增多。这种现象是尤其不可接受的,因为它除了威胁到有关人道主义救济人员的生命安全外,也损害到整个人道主义援助概念。

现在,安全理事会所讨论的正是有可能发生此种情况的局势。

过去十年来,武装冲突的性质没有发生根本性变化。自第二次世界大战结束以来,不分青红皂白地使用武力、甚至故意以无辜平民为目标,已成为许多冲突的特点。但是,数量发生了变化。过去十年来国家内部中低密度的冲突数目大大增加。另一个变化涉及对国外舆论的影响。现代通讯技术给向大众传播滥用暴力的图象提供了便利,迫使决策者采取行动。

我们从卢旺达种族灭绝中汲取的教训是,人道主义行动不能替代政治行动,但把这个教训付诸实施却不那么容易。不幸的是,我们大多数国家的政府更善于向暴力受害者提供人道主义援助,而不善于为避免发生暴力采取政治行动。

人们日趋意识到,必须对危机采取更加综合的办法。一套协调一致的外交、政治和军事措施必须得到有关处理冲突的经济、人道主义和发展方面各项措施的补充。在这方面已取得一些进展,例如,作为联合国改革的一部分,成立人道主义事务协调厅(人道协调厅)及其任务,并制定了经济合作与发展组织/发展援助委员会关于

1998 年冲突、和平和发展合作问题的指导方针。

但是,为了提出真正的综合性办法,还须做更多的工作。请允许提出应朝这个方向采取的六个步骤。

第一,我们的目标应该永远是安理会一致和充分的决策。保护人道主义工作者问题就是这样。我们不能希望人道主义组织在没有充分政治或军事支持情况下提供援助。

第二,我们应该通过促进同欧洲联盟特使或美国特使等人员进行更多的联络和协调,改进秘书长特别代表的业绩。

第三,我们应该促使所有联合国机构对特定危机采取一致办法,例如通过建立一个战略框架采取一致办法。

第四,我们应该制定更精密的制裁措施,使其对平民人口的影响最小,对军伐及其财产的影响最大。

第五,我们应该努力对我们的军事能力采取同样的措施,即改进各项程序,以避免给无辜平民造成附带损害。

第六,我们应该更好地利用现行国际人道主义法文书。一个例子是,每当有报道发生违反人道主义原则的情况时,都应根据《1949 年日内瓦公约》第一项附加议定书第 90 条,有条不紊地派驻国际人道主义调查委员会。

作为一百年前海牙和平会议主办国的代表,我要在最后简短地谈一谈该事件一百周年。在国际法十年结束时,海牙和平会议一百周年同通过《日内瓦公约》五十周年一起,为就我们今天讨论的项目进行思考提供了一个绝佳的机会。在这方面还必须指出,海牙常设仲裁法院今年将纪念其一百岁生日。

在这个框架内,荷兰和俄罗斯联邦将根据大会有关决议,于 5 月和 6 月分别在海牙和圣彼得斯堡组织纪念会和研讨会。联合国秘书长将出席其中的部分活动。非政府组织 5 月份也将在海牙就和平乃人权这一议题组织重大活动。

必须处理若干法律领域中的不足之处,一些非常受尊重的国际法学家正在制定

各项报告,把其作为海牙和圣彼得斯堡讨论的基础,以期向大会第五十四届会议报告,并提出在新的千年取得进展的各项建议。

荷兰祝贺人道协调厅特别是维埃拉·德梅洛先生迄今取得的进展。我们将继续支持该厅重要的人道主义工作,并期望今后密切合作。

福勒先生(加拿大)(以法语发言):维埃拉·德梅洛先生提出了安全理事会必须审议的若干重要问题。在这方面,我们特别重视继续保持就同安全理事会相关的人道主义活动举行简报会和讨论会的做法。

维埃拉·德梅洛先生所作的发言正确地强调了安全理事会可以在支持武装冲突时保护平民的措施方面发挥作用。这不仅仅是理论:自从我们 1 月初在安理会采取立场以来,安理会的审议工作主要涉及危及平民和人道主义人员的冲突。让我举出安哥拉、伊拉克、科索沃和塞拉利昂作为例子。

(以英语发言)

最近塞拉利昂的悲惨历史特别具有教育意义。它强调了这样一个事实,即安全理事会必须在更广的范畴内——不仅限于一国针对他国的行动或威胁——审视对安全的威胁,把它视为危及身陷各类武装冲突之个人的基础广泛的威胁。

无法无天的土匪行径、针对无辜平民的严重暴力、雇用雇佣军、使用儿童战斗人员、大批饥饿和生病的流离失所人员:这些都是国际社会在塞拉利昂并在众多其他情况下必须正视的挑战。可悲的事实是,安全理事会现在才开始确定适当的回应办法。在微观世界中,这个有 450 万人民的小国包含着许多理论挑战,安全理事会如果要保持相关性、信誉和效力,就必须找出其答案。

人道主义、难民和人权法给国际社会提供了庄严保护受战争影响的平民的法律框架。但仍很显然,这个法律框架没有得到均衡的适用或实施,有人经常不受惩罚地犯下违法行径。成立国际刑事法院和前南斯拉夫及卢旺达问题的两个特设法庭都是表明我们怎样开始处理此类差距的具体范例。仍有很多工作要做。在这方面,请允许我对阿尔布尔法官女士仍无法在科索沃行使其责任表示非常深切的关切。

维持和平行动一直被用来作为分离交战各派、监测停火协定和支持人道主义援助运送的机制。然而正如维埃拉·德梅洛先生所说的,我们尚未适当考虑如何使用维持和平部队最佳地保护平民不受在其周围肆虐的冲突的影响。

在执行人道主义行动时,国际社会倾向于强调向受影响人民运送援助。不太注意我们如何确保流离失所者和其他受战争影响人民的安全和保障或考虑我们如何制止人道主义工作者以及在极大危险中为和平服务的其他人员受威胁。联合国包机的乘客和机组人员最近在安哥拉安盟控制的领土上空被击落是提醒人们这种无情的事实的悲剧。

安理会已经开始处理这种问题——例如,难民营的不安全、武装冲突对儿童的影响以及常常在绝望和危险的情况中试图提供人道主义援助的人员的保护。这的确是可喜的,但仍需做很多工作。尤其是安理会应发展其迄今的努力,并集中注意维埃拉·德梅洛先生关切的广泛问题:保护武装冲突中的平民。只有全面地处理该问题,安理会才能开始履行其职责,在国际和平与安全处于危险的地方减少平民的易受伤害性。

我们认真地注意到维埃拉·德梅洛先生的结论,即安理会必须审查我们可为平民确保更大程度保护的实际方式。我们同意他的看法,即这个问题直接关系到安理会的核心职责。从我们的角度来看,在今后几周和几个月内这的确是我们的紧迫任务。

主席先生,加拿大代表团愿感谢你使维埃拉·德梅洛副秘书长今天上午能够向安理会讲话。我们认为,他雄辩和有说服力的介绍及时和有效地提示扩大我们对更广泛安全问题理解的重要性。

主席(以西班牙语发言):我感谢加拿大代表对我说的客气话。

安贾巴先生(纳米比亚)(以英语发言):主席先生,我谨感谢你召开今天的重要会议。我国代表团愿感谢副秘书长维埃拉·德梅洛向我们概述提供人道主义援助方面的目前情况。的确,它确认了我们对整个人道主义局势的关切,这种局势正在恶化,特

别是在非洲,尽管国际社会作出了一致努力。我们认为,满足本国人民的社会–经济需要的确是每个政府的首要责任。然而在紧急情况下,我们大家都必须负起主要责任。

我们都知道冲突造成世界上最残酷的情况,因为社会最易受伤害者——妇女、儿童和老人——常常是攻击目标并被剥夺最基本的人权,生命权。此外,阻碍人道主义援助向这些易受伤害群体运送已成为一种冲突中使用的战术。最近有关刚果民主共和国和科索沃屠杀的报道只是两个例子。然而总的来说,必须努力消除可引发侵犯人权情况的条件。

纳米比亚对有关儿童继续是作战各方攻击的特定目标的报道尤其感到不安。此外,儿童被征募,有时被强行征募加入民兵部队,并被用来作为战争工具。他们遭受饥饿、饥荒和营养不良,并丧失教育和基本医疗服务,如接种疫苗。女童的情况甚至更危险。我们敦促进行这种活动的人停止这种活动。

我国代表团赞扬国际和国家人道主义组织及其人员的努力,他们在十分困难的情况下不知疲倦地工作,牺牲其安逸而且日趋牺牲其生命,以便向受影响的人提供人道主义援助。知道这些男人和女人在履行其职责时常常是攻击目标令人感到沮丧。因此我们谴责对人道主义人员的暴力升级。

我们还感到不安的是,作战人员阻碍人道主义人员接触需要帮助的人已经是常见的事。不应而且不能纵容这种公然无视国际人道主义法的情况。

安全理事会最近有关人道主义人员的安全和保障的辩论是方向正确的步骤,应进一步进行,以期通过所有有关方面都应遵守的措施。在此我们谨强调安全理事会有关人道主义活动的审议应有适当的限制。今后协调人道主义活动的技术作用仍应属经济及社会理事会。

现在是时候了,国际社会应保证采取必要措施来保护援助和协助提供者,从而将言论变为具体行动。我们必须集中努力以保证有工具惩罚那些以战争名义违反这种法律的人。在这方面,会员国必须保证调查对人道主义人员的攻击,并将肇事者绳之

以法。

最后,我愿感谢维埃拉·德梅洛先生在发言中提出的具体建议。我们希望安全理事会将认真地考虑这些建议。我国代表团本身将支持旨在改善运送人道主义援助的条件的严肃措施。

主席(以西班牙语发言):我感谢纳米比亚代表对我讲的客气话。

蒂尔克先生(斯洛文尼亚)(以英语发言):主席先生,首先,我谨感谢你组织关于这一十分重要和困难的议题的安全理事会公开会议。我还要感谢德梅洛先生极有意思和发人深思的通报。

维埃拉·德梅洛先生在发言结束时引用瓦茨拉夫·哈维尔的话。让我重复这句话,因为我认为它和我们的工作很有关系:

“我们如果要使不可能的事情变为现实,就不要害怕梦想似乎是不可能的事情。”

现在,让我深思一下这一重要思想的含义。

让我首先问我自己,“似乎是不可能的”如何界定。可以进行许多说明,安全理事会当前工作中的许多事例可以帮助我们讨论这一问题。但是,我想稍谈一下德梅洛先生举出的一个例子,他在发言开始时强调了国际人道主义法,这很重要。他解释说,在当代冲突中尊重国际人道主义法准则的问题已变得很有戏剧性。适用的国际人道主义法令人推重,是文明的一个巨大成就;但是,我们从许多局势中所看到和了解到的是,国际人道主义法往往不为人知、受到忽视或有意违反。

我认为,安全理事会应永远坚持所有冲突中的所有各方有责任尊重国际人道主义法并坚持惩罚一切违反人道主义法行为。在这方面,安全理事会应前后一贯,并应表现出有坚持的能力。前后一贯意味着它应在所有局势中对人道主义法给予应有的重视以及它必须知道——坚持的因素就在这里——对战争罪和危害人类罪法定时效的不适用性。即使在某些罪行是在多年前犯下的情况中,仍然有充分理由坚持全面调查罪行并坚持进行惩罚,因为这是防止有罪无罚文化占上风的唯一办法,也是对侵

犯人道主义法行为进行有意义和有系统斗争的唯一办法。

我认为,这对安全理事会是一个重要的挑战,我们应把这梦想为似乎是不可能的,但有朝一日可能成为现实。

许多发言者提及安全理事会在当代各种局势中的具体任务,我不打算细谈这些。然而,我想提及当代冲突的性质往往造成十分严重的人道主义后果。完全有理由在所有局势中坚持同受害的民众进行人道主义接触,例如目前的安哥拉局势。这必须包括联合国军事部队职权中的通过人道主义行动的援助。我们可以举前几年的好几个例子。

十分重要的是,安理会应特别注意童兵问题——今天早上好几位发言者都提到这一问题——尤其是在冲突后儿童最后复员和重新安置方面。我们希望塞拉利昂的局势能使我们开始有意义地梦想儿童的复员和重新安置。

最后,许多人都说过,保护人道主义人员应是安全理事会的一项十分重要的优先项目。

所有这些任务都属于安全理事会的重要工作,但是,除了这些之外,我认为值得记住德梅洛先生今天告诉我们的:人道主义行动远远无法解决实质上有政治起因的冲突。我现在提到这一点是因为在过去几年中,安理会往往最后使人道主义行动被看作政治行动的代替物。可以忆及,科菲·安南秘书长经常提及这一问题并解释说人道主义行动只能治标,而不能取代旨在解决各种危机根源的行动。

今天的《国际先驱论坛报》中,一位评论员强调说,人道主义行动不应是政治机构对于武装冲突造成的悲剧的唯一反应。安全理事会肯定主要是一个政治机构,因此它必须认真而好好地想想它对于各种武装冲突和危机局势的基本做法。这绝不降低人道主义层面的重要性;同时,当考虑人道主义行动时,安理会应意识到必须处理政治问题。

在这方面,我想到两点。第一,我认为安理会可能时应在所有局势中突出预防行动。安全理事会应更经常地在一场冲突的早期或正在出现的冲突中介入,而且也许

更经常地请或鼓励秘书长发挥他作为预防外交角色的作用来预防冲突。

当然,预防未必总做得到,有时应由安全理事会作出具有深远影响的决定。而在这一点上,我想基本的政治要求是及时作出这些决定。必须在早期处理对和平的威胁。我坚定地认为,安全理事会不应使自己陷于瘫痪,不应让民族利益瘫痪它的行动而无法尽早作出努力对付正在出现的对和平的威胁。

有时,民族利益的瘫痪效应隐藏在保护国家主权和各国领土完整的词藻后面。保护各国主权和领土完整的原则是重要的原则,但并非绝对的。安全理事会应能区分真正保护各国主权和领土完整和使用或滥用这些原则为犯下危害人类罪和其他暴行进行无力辩解,这些罪行除了本身是个罪恶之外,还威胁国际和平。

在这种局势中,安全理事会应能确定对国际和平的威胁实际上在何时和何地开始。应尽早采取行动,而且我们认为,这一行动甚至应包括授权使用武力的可能性,以防止对和平的威胁进一步发展成公开和更广泛的冲突,并造成人道主义灾难。我认为,这是当前对安全理事会的一个基本政治挑战,那怕我们主要是在谈论我们工作的人道主义方面时也不应有所忽视。

最后,让我再次引用瓦茨拉夫·哈维尔的话:

> “我们如果要使不可能的事情成为现实就不要害怕梦想似乎是不可能的事情。”

安全理事会不应容许出现瘫痪的局面。它必须表现出有能力在政治一级以有意义的方式采取行动。

主席(以西班牙语发言):我感谢斯洛文尼亚代表对我说的友好的话。

杰里米·格林斯托克爵士(联合王国)(以英语发言):我和大家一起热烈感谢维埃拉·德梅洛副秘书长的重要和内容广泛的通报。联合王国欢迎他参加这一公开会议。我们大力支持他作为紧急救灾协调员的作用,而且我想赞扬人道主义事务协调厅作为在他领导下的一个联合国机构的必要部门所取得的成就。今天是我们第一次听取他的观点和处理人的安全问题,我希望今后还会有多次。

我们大家都注意到,我们继续看到在当前的许多激烈冲突中对国际人道主义法和人权法的粗暴违反。这种违反往往助长了冲突各方的仇恨和使暴力循环永久化。我们怎样才能打破这种循环?

我同意蒂尔克大使发言的许多内容,但是特别同意在这方面的一个关键问题是现有的国际人道主义法的状况。问题是否在于我们必须更有效得多地实施现有的法律?或者在这些法律中是否有必须解决的漏洞?联合国系统,包括安全理事会,是否需要新的手段以确保遵守国际法?设立国际刑事法庭是一个重大步骤,但是这本身还不够。

德梅洛先生指出,安理会在人道主义问题中有作用可以发挥。我们似乎在近年来看到了一些令人鼓舞的趋势。安理会需要继续确保维持和平行动支持发展地方法律和秩序的能力、在宪法基础上改组武装部队和通过规划得当的基础设施方案恢复经济活动。民事警察部分、扫雷方案和前战斗人员的安置往往会是未来的多层面的维和行动的重要内容。除此之外,我们需要看一看怎么才能最好地加强民间社会,建设地方民主机构和确保男女和儿童的权利受到保护。德梅洛先生是否感到在这一领域,特别是在一场冲突可能已经平息之后,有更多的工作可做?

我完全理解他强调冲突对无辜平民的影响。我们似乎已习惯于一系列的骇人听闻的报道。科索沃是一个来源,塞拉利昂目前是另一个来源。今天早上我在我国报纸上看到一位英国外交官刚刚访问了弗里敦。他同负责广播塞拉利昂民选政府观点的部长谈话,这位部长告诉这位英国高专说他只好停止这些广播,因为在弗里敦郊区,当叛乱分子在广播中听到这位部长声音时,他们十分愤怒,走上街头杀死了他们遇见的第一批平民。你怎么跟干出这种事情的人打交道?

德梅洛先生说,“现有国际准则和在实地遵守这些准则之间的鸿沟从来没有现在这么大。”作为对此的一个反应,口头上的义愤根本不够。我们怎能既确保更高的人道主义准则,又履行我们尊重各国主权和领土完整的《宪章》义务,特别是当这些国家的领导是屠夫政权,而且在最坏的情况下这些政权竟使用化学武器对付本国人

民?在这里压倒一切的优先是什么?在这一点上我同意拉夫罗夫大使,即这一方面需要进一步分析而且可能需要进行变革。

联合王国曾同联合国人权事务高级专员、联合国难民事务高级专员、联合国儿童基金、国际红十字委员会、儿童和武装冲突问题特别代表和非政府组织共同努力,促进在武装冲突中保护平民,尤其是儿童。副秘书长对于在这一重要领域安全理事会怎样才能处理同上述这类机构协调这一重要问题方面是否有何想法。拉夫罗夫大使以及其他人曾经正确地提请我们注意这一点。安全理事会对于这一极为复杂的领域负有一部分颇为模糊不清的责任。我们是否以足够的严肃性对待安全理事会和联合国系统其他机构之间的凝聚力问题?

我确信秘书处会高兴地看到去年 11 月通过的第 1208(1998)号决议,这一决议是关于必须保持难民营的平民和人道主义性质。副秘书长对于可以采取什么特别措施保护这些难民营——特别是鉴于其中住的往往是诸如儿童这样民众中的易受伤害部分——是否有什么进一步想法?

我同意必须突出的另一领域是人道主义工作者的人身安全。联合王国正同各非政府组织一起努力,具体研究保护人道主义机构及其人员的办法。我想问一问人道主义事务协调厅在这一方面是否进行过任何进一步的思考,如果进行了思考,那么得出了什么具体的结论?

最后,主席先生,我谨赞扬你出色地采取主动行动召开这次会议。重要的是安理会应再接再厉并找到我提出的一些问题的解决办法,以及实施德梅洛先生提出的具体建议的途径。联合王国全力支持使用这一有效和透明的作法并希望今后安理会其他主席在这一问题和其他问题上将仿效这一做法。

贾格内先生(冈比亚)(以英语发言):主席先生,我国代表团和前面发言者一样谨感谢你就国际社会共同关心的一个问题召开这次会议。我们还感谢德维洛副秘书长全面和发人深思的通报。

人道主义行动问题一直摆在国际社会议程上。但是我们也可以不怕任何自相矛

盾地说,秘书长关于非洲问题的报告重新唤起了对这一事项的兴趣。自从报告出版后,有关维持国际和平与安全的各项问题受到人们重新注意。

可以忆及,奥拉拉·奥图努大使就武装冲突中儿童和冲突后建设和平等棘手问题向我们作了通报。联合国难民事务高级专员绪方夫人也向我们谈了她的机构的工作。今天,德梅洛副秘书长是跟着奥拉拉·奥图努和绪方夫人的足迹走来的。

我们十分注意地倾听了德梅洛先生向我们所作的层次分明的介绍,从环境到现代战争性质到可以用来对付战争带来的各种邪恶现象的法律手段。

当战争不在战场上而是在城市和村庄中进行时,我们能预期什么呢?更多的平民死亡。回答是简单的。在这些冲突中首当其冲的平民中有妇女和儿童,他们是最易受伤害的群体。他们被作为肉体消灭和虐待的对象。

塞拉利昂局势是武装叛乱集团向平民犯下暴行的典型事例。暴行中的幸存者沦为流离失所人员和难民。即使在那种情况下仍不饶过他们,因为人道主义工作者往往被拒绝接近他们。罪孽之大莫过于不给受难者吃饭喝水。

除此之外,人道主义机构有时候单独处于极其敌对的局势之中,面临各种危险和困难。为了解决这些问题,副秘书长维埃拉·德梅洛引证了一些国际法律文书,从《儿童权利公约》到最近的《联合国人员和有关人员安全公约》。如同在类似情况下,我们所能做的就是共同呼吁缔约国再次承诺致力于这些国际法律文书的宗旨和目标以及国际人道主义法。

目前冲突的性质使得这一问题更加困难,因为我们面对的是无视神圣的生命的武装集团。这就是为什么我们理解联合国和其他国际人道主义机构为什么在进入一个地区或恢复工作之前坚持要求冲突各方提供最低限度的保障。

在我们解决无法接触到需要帮助的人的问题时,我们也应当加紧努力处理有罪无罚的问题。在这方面,我们极其关心卢旺达国际法庭和前南斯拉夫国际法庭的工作。在国际刑事法庭成立之后,我们会员国应当进行更加密切的合作,追捕和惩罚粗暴侵犯人权的凶手。

在这方面,应当谨慎地利用传播界尽可能广泛并以各种语言传播信息,以使所有国家都能遵守国际人道主义法。这当然不是一件容易的事,但让我们开始做起来。

这一介绍只不过是让各位开开眼界。这是非常有用的,我们相信,通过一致的国际努力,我们大家能够在国际大家庭中较为不幸的成员的生活中发挥巨大作用。

主席(以西班牙语发言):我感谢冈比亚代表对我所说的客气话。

哈斯米先生(马来西亚)(以英语发言):主席先生,首先,我国代表团谨对你召开有关这一重要问题的公开的正式会议表示赞赏,这有助于安理会审议的更大的公开性。我将简单讲几句。

我国代表团也谨感谢副秘书长塞尔希奥·维埃拉·德梅洛所作的全面和内容丰富的介绍,他的报告涉及在促进和平与安全方面同安全理事会有关的人道主义活动。我国代表团欢迎这次介绍和有关这项重要议题的今后的介绍,这项议题同安理会在维持国际和平与安全方面的首要责任有着直接的关系,因为安理会越来越多地处理世界各地冲突中的人道主义方面,尤其因为在当今世界中冲突的新的和更加卑劣的形式。这一介绍和今后有关这个议题的介绍有助于突出这一问题,并使安理会成员和本组织全体会员国了解充分遵守和执行现有国际法的必要性。

在人道主义行动和人员的安全问题上,我国代表团同秘书处和安理会其他成员一样对直接和蓄意攻击或以武力对付联合国人员和其他人道主义组织人员的次数和规模的令人不安的升级感到关切。这种行动是可耻的,不管何时何地发生都应当加以谴责,必须毫无恐惧或不偏不倚地把凶手绳之以法。

显然,陷入冲突局势的国家的当局必须对确保这些勇敢和衷心耿耿的工作人员的安全与保障负有最终的责任,这些工作人员为了人类而进行越来越不可缺少的工作。为了表彰这些人道主义人员和组织在极其困难和经常是危险的情况下所进行的出色的工作和无私的献身精神,联合国和其他国际组织和政府应当以适当的方式赞扬他们,例如,就象我们表彰我们的维持和平人员那样。

在遵守国际法问题上,联合国成员国必须重申并遵守现有的国际法准则、原则

和条例,确保对冲突局势中的难民、流离失所者和脆弱居民的保护和援助,并要确保他们能够得到国际保护和人道主义援助。

至于确保遵守国际法的机制,必须结束目前的有罪无罚的文化并把违反人道主义法的凶手绳之以法。显然,各国在通过国家司法体系或在适当情况下通过有关的国际刑事法庭起诉凶手方面承担着首要责任。

例如,我国代表团准备支持这样的想法,即在平民被蓄意当成侵犯的对象时,根据国际法,要求交战各方及其领导人对其受害者作资金赔偿。当然,必须为此目的建立适当的法律机制。

我国代表团对冲突的人道主义层面的许多其他方面感到关切,如果不是为了简短起见,以及其他安理会成员已经充分和雄辩地讨论了这些问题,我是希望谈谈这些问题的,我国代表团赞同其他安理会成员的见解。

副秘书长塞尔希奥·维埃拉·德梅洛在他出色的发言中提出了一些建议和提议。我们推荐安理会尽早对其进行认真地考虑。我国代表团感谢维埃拉·德梅洛先生发人深省的建议和提议,我国代表团谨向他保证,马来西亚代表团在安理会审议这些想法时将采取积极和建设性的态度,因为我们全面同意其中的许多建议。

最后,我谨表示我国代表团赞同中国代表有关安理会也需要解决它实施制裁的人道主义方面的发言。我国代表团认为,制裁的人道主义影响问题同对冲突局势的人道主义层面的任何讨论是相关的,实际上是切题的。

主席(以西班牙语发言):我感谢马来西亚代表对我所说的客气话。

德雅梅先生(法国)(以法语发言):主席先生,请允许我象已经对你个人表示感谢的所有代表一样,感谢你建议并召开这次会议并邀请你的同胞塞尔希奥·维埃拉·德梅洛先生介绍他的观点。他一如既往,以极其清楚、简洁、证据确凿和发人深思的方法表达了他的想法。我们相信,主管人道主义事务的副秘书长非常干练地召开的、在你倡议下举行的本次辩论,将真正鼓励安理会成员继续考虑这些问题,以便真正开始解决这一基本问题,即对陷入冲突局势中的人的尊重问题。

我们都知道,近年来在处理这些复杂问题中已出现相当的变化。触目惊心的是,武装冲突的受害者过去 90%是作战人员,现在 90%是平民。平民人口已经成为冲突的主要受害者,有时是冲突蓄意伤害的对象——而且我指的特别是最易受伤害的群体——儿童。鉴于这种情况,正如维埃拉·德梅洛先生所说,必须采取措施,提高武装部队招募儿童当兵的最低年龄要求,并确保在武装冲突中更好地和有效地保护儿童。但是我们必须承认,这仅仅只是近年来尊重人道主义法的情况严重恶化的一个例子。

当然,原则人人都知道。它们仍然具有根本重要性。这些原则包括确保援助受害者和所有受影响人口的通道畅通无阻。这是一项基本权利。它常被藐视。有时它得到尊重,这说明在困难的情况下,有的原则有时也能得到尊重。这方面维埃拉·德梅洛先生提到几内亚比绍危机是对的,在那里能向有关各方提供援助。

另外一项根本原则是保护难民和流离失所者。当然再一项是区分平民和作战人员。在 9 月交给我们的报告中,秘书长再次强调这样区别的迫切要求。其他原则包括保护医院,及最后,保护人道主义工作人员。既然这方面又有一个良好的例子,我愿同塞尔希奥·维埃拉·德梅洛先生一起赞扬俄罗斯代表,感谢该国在使文森特·科舍泰尔这一联合国难民事务高级专员办事处人道主义工作人员获释方面所起的作用。

显然,我们必须提醒自己牢记这些原则,今天我们就将有一次机会,那就是若干项公约的周年,即日内瓦公约及其附加议定书,当然还有海牙公约。这些周年应促使我们采取行动,确保更好地尊重这些公约,并最终强化这些公约所提供的保障。

但在这些必要的提醒外,在我们能做的加强这些法律文书的工作外,我们安全理事会成员当然必须行动。我们必须采取长期措施,如象我们已经作的建立卢旺达和前南斯拉夫问题国际刑事法庭,负责审判应对严重违反国际法行为负责的人。

另一项长期和积极的努力是国际刑事法院,制裁违反《日内瓦公约》的行为。这是一个重大步骤,法国自豪早就支持建立国际刑事法院,希望它不久就能开展行

动。

但在短期间,我们几乎每天面对既是政治性又有人道主义性质的危机,我们安理会成员必须设法提供对策,并且马上作出对策。这将导致我们在考虑维持和平的问题时,预见人道主义问题,而且首先是如何保护无辜平民人口。我们必须争取在危机出现前就采取行动,如我们最近就维持问题进行一次辩论,千方百计地设法预先避免人道主义灾难的发生。

这方面也有例子说明这样做是可能的。我指的是安理会授权在阿尔巴尼亚进行的多国部队“阿尔巴行动”。但我们也必须牢记各种弱点、挫折和失败;我想的是1996 年底我们未能避免扎伊尔东部的的灾难,众所周知发生在非洲那一地区的人道主义灾难。

这导致我们深思如何从过去的经验中吸取教训。在安理会中我们当然已知道,从现在起,我们必须明确地界定任务,区分要完成的政治任务、军事任务和人道主义任务,保持人道主义行动的中立性。正如几位发言者如斯洛文尼亚大使已经指出,任何时候我们必须清楚地认识到,人道主义灾难导致大规模的难民和流离失所者流动,这种风险本身就能威胁和平与国际安全。因此,安全理事会有责任有义务为此提供对策。

非常具体地说,我们必须清楚地认识到处理人道主义问题的人们所面临的艰巨任务。这些任务之一就是区分人道主义解决办法和政治解决办法。人道主义对策不能总是替代解决冲突及其根源。人道主义机构的代表有时肩负一项沉重责任,这一沉重责任就是说,“我们将尽力而为,但是问题太深,它需要安全理事会作出政治决定,有时还要作出军事决定。”我们必须认识到,安理会不能完全推卸这一责任,把它交给人道主义机构。

人道主义机构负责人肩上的另一项沉重责任是,这些机构在何种程序上可以接受脱离中立和非歧视的原则,以便完成使命。这不是一个理论上的问题;最近它的的确确出现在非洲和阿富汗的一些冲突局势中。换句话说,地方当局对人道主义救济

人员驻留和工作所施加的限制有何可容许限度？这是一个严肃的问题，它涉及道德规范，各机构对于提供援助方面直接义务的责任以及对更广泛一般法律原则的遵守。

我要讲的最后一点涉及现有标准的问题，从某种意义上讲，这是向维埃拉·德梅洛先生提出的一个问题。他是否认为，鉴于武装冲突性质不断发生变化，平民现在已成为主要的受害者和目标，而且平民与战斗人员之间的区别越来越模糊，因而必须实行新的国际法标准？

主席先生，你采取主动召集举行的这次辩论不仅必须导致安理会更加积极地在政治、军事或人道主义方面监测并因应各种冲突；它还必须引导我们与秘书处一道，重申某些原则，并且探讨在必要时对它们进行补充或调整的办法。

主席（以西班牙语发言）：我感谢法国代表对我说的客气话。

当格·雷瓦卡先生（加蓬）（以法语发言）：主席先生，我国代表团谨与前面已发言的代表一道感谢你召集了这次会议。我们都清楚它的重要性。我们仔细聆听了副秘书长维埃拉·德梅洛刚才所作的重要发言，他谈到了负责从事人道主义援助的政府组织和非政府组织尤其是在冲突时期常常遇到的安全和进出与行动自由的问题。在这方面，我国代表团谨再次表示，我们深切感谢副秘书长和他领导的部门作出了不懈的努力，以确保加强协调对急需救济者的人道主义援助并改进救济品的分发。

我们非常遗憾地注意到，尽管为了以和平措施代替战争手段作了种种努力，但我们不能不承认，战争给人们造成的痛苦和物质破坏仍然有增无减。正如副秘书长维埃拉·德梅洛已强调指出的那样，联合国和整个国际社会有着以国际人道主义法为基础的大量准则和文书可供参照使用，它们是为了防止武装冲突以及保护武装冲突地区的平民而通过的。

我要补充指出，去年在审议秘书长关于非洲冲突起因的报告时，安全理事会通过了一些决议，其中包括关于保护难民营的决议，尤其是联合王国代表在发言中提到的第 1208(1998)号决议。我们同意副秘书长维埃拉·德梅洛的意见：安理会履行职责

过程中，必须在考虑到《联合国宪章》情况下，考虑采取其他更具体的措施来加强对人道主义人员和平民的保护。我们将尽力确保安理会对副秘书长维埃拉·德梅洛所建议的措施作出令人满意的回应。

主席（以西班牙语发言）：我感谢加蓬代表对我说的客气话。

我现在以巴西代表的身份发言。

首先，我当然要对主管人道主义事务副秘书长维埃拉·德梅洛先生表示感谢。他是我的同胞，但他首先是一位国际公务员，他的职业主要侧重于人道主义领域，而且他对于他在这里所谈论的问题有着非常广泛的了解。由于这一原因，他的发言不仅产生自他的认识见解，而且也出自他的内心，包括他所提到的两段适当的引文。

首先，我要谈谈他所援引的哈韦尔总统的话。必须回顾，这是一位政治家所说的话，他说，要想使不可能的事情成为现实，就应该努力让美梦成真，并敢于梦想不可能的事情。但是，为了纪念曾经写下我今天所引用——希望不是误用——的话的伟大作家，今天，我也许应回顾，塞万提斯等作家的著作中也载有同样的思想，只是用词不同罢了。这使我们感受到某种程度的伊比利亚精神，而在这里，这种精神在阿根廷代表身上，而且也许间接地在巴西身上得到了体现。

另一段引语直接涉及我想提到的一些问题，这就是所引用的伯克的话。他说，邪恶当道所需的唯一条件就是好人什么都不做。但我要说，如果这些人什么都不做，那么他们就不是好人。他们也许用意良好，但是真正的好人与用意良好的人之间是有区别的。我认为，就我们而言，得知有真实意义上——不仅仅只是用意良好——的善男善女准备并且愿意作出他们已打算作出的牺牲并为实现人道主义理想而甘冒生命危险，这不啻是在副秘书长所描绘的十分黯淡画面中出现的一线希望曙光。

但是，这又使我想到了另外一个概念：区分以信念为基础的个人道德观和以责任为基础的政治道德观的韦伯概念。这是我们大家——人道主义机构，特别是联合国各人道主义机构，但尤其而且主要是安全理事会——都必须承担的任务：作出这样的区分，因为对我们安全理事会而言，以责任为基础的道德观才是重要的。

两者之间的差别是,责任的道义不能允许人们只认定没有犯下任何罪恶,从良知立场出发处置恰当;相反,有必要取得结果。责任的道义涉及着眼结果的概念。我认为,这一点在我们日常工作中极为重要,因为就某些问题而言,我们经常感到有一种要求各方进行对话或达成和平解决的冲动。但是,人道主义和政治领域对我们的期望不仅于此。我认为,包括荷兰和法国大使在内的刚才发言的其中几位代表就必须制定可以容纳人道主义活动的政治战略问题所作的评论极为重要。不这样做,我们就会空怀善意而无结果。我们必须超越人们的勇气和豪放等个人素质,要求抱有政治远见。

我还要简短地谈谈几天前提出的一个问题:即目前冲突的性质问题。有许多分析都表明冷战后时代冲突的性质发生了变化,冲突似乎更加具有国内性质并涉及平民。不必提醒任何人注意的事实是,过去多次冲突都可悲地波及平民。但对我来说,此类分析似乎也影响到今天的辩论。

约翰斯·霍普金斯大学的斯蒂芬·约翰·斯特德曼教授几年前曾在《外交事务季刊》回顾一栏发表一篇有趣文章,表明实际上国内冲突并不比过去更加频繁或更加激烈。例如,美国南北战争夺走了 60 多万人的生命。 1930 年代的西班牙内战和 1960 年代的尼日利亚内战也造成同样规模的伤亡。在冷战期间,朝鲜、越南、萨尔瓦多和尼加拉瓜的冲突基本上都是国内冲突,当然有外部干涉。另一方面,今天同许多人道主义问题特别是难民问题有关的冲突不能被划入国内冲突类别,中东就是如此。

我这样说完全是为了使我们可以同过去讨论维持和平问题一样,对当今冲突性质同过去完全不同这个概念持半信半疑的态度。可能发生的变化是,随着冷战的结束,主要大国对干预内部冲突的兴趣大减。显然,一方面,这是一项积极的事态发展,因为没有人希望对内部冲突进行外部干涉,这种干涉经常导致此类冲突在干涉过后仍长期存在,我们经常在安全理事会审议的安哥拉问题就是这样,但是,主要大国今天－至少在军事上－较少介入的一个后果是,其中许多冲突在某种程度上成为“孤儿”,

安全理事会成了为遏制暴力水平采取最后手段的论坛。

我认为,这就是目前发生的情况,而不是冲突性质大为不同。我认为,联合国会员国特别是安全理事会成员必须就安全理事会在人道主义领域的行动限度彼此达成谅解,安理会应把其注意力和精力专门用于真正危及区域乃至国际稳定的问题上－这种问题并非不经常发生－而由经济及社会理事会及其经加强的人道主义部门等别的机构处理其它问题。在这方面,我要高兴地表明,昨天我曾以安全理事会主席身份接待经济及社会理事会主席保罗·富尔奇大使来访,他确实打算接受我们曾在若干文件中向经济及社会理事会发出的邀请,以期处理冲突后重建和复原情势,包括执行《宪章》第65条。

我认为,我们必须在安理会抵制把确实在人道主义一级存在的集体责任同实现集体安全的努力自动联系起来的诱惑,集体安全是安理会的专门责任。正如秘书长在其关于人道主义活动保护问题的报告中所指出的那样,对付人道主义紧急情况的集体责任可以由其它机构有效履行。显然,这几乎是一种赘述,但有时必须强调这些赘述。安理会在可被定义为区域或国际不稳定范畴内的集体安全问题上进行干预,并在可能情况下以外交手段、征得受益国同意与合作处理问题时,必须承担其责任。

另一个问题涉及在发生国家无法或不想满意处理的严重安全问题、且冲突一方或几方不接受外来治安部队时保护人道主义行动的各种选择。就此类局势而言,应该重申,秘书长报告已阐明,任何被视为人道主义性质的干预都不能没有政治战略。在这方面,我要在某种程度上重申范瓦尔絮姆大使所说的话。换言之,不属于某一政治或外交计划的保护措施会破坏人道主义行动的效力,并确实可使局势更加糟糕。

另外,我们应该忆及,人道主义组织本身经常担心为人道主义目标使用军事力量,特别是根据《宪章》第七章使用军事力量,会破坏其公正性和中立性,对其援助冲突各方受害者的能力产生消极影响,并可能使针对联合国和其它人道主义组织人员的暴力行径有所增加。这是人们在此提出的另一个问题,我们认为这个问题非常重

要。

鉴于这些考虑,我们也许可以进行一些自我批评,并扪心自问,倾向于考虑为人道主义目的使用武力,或最终采取有利于冲突一方的立场,放弃必须成为人道主义工作者行为守则一部分的公正性,这是否至少在某些情况下,或许是使冲突局势中针对人道主义工作人员的暴力行径有所增加的根源。

我国政府不排除有时武力作为最后手段确实不可或缺,但在任何情况下,安全理事会的核可显然必不可少。《联合国宪章》第 51 条给不经安理会事先批准使用武力规定了一个例外:即合法自卫。否则,在人道主义紧急行动中接受单方面军事行动将意味着以某种方式承认一国或一国家集团不仅行使更大权力,而且在道义上具有某种可在此类局势中利用的优越地位,

但是,在表明这一点后,我们还必须考虑问题的另一面,这在我看来也十分重要。安全理事会为了维护其权威,必须首先避免在安理会外采取的行动侵害其权威。但是,安理会成员 - 特别是能否决决议草案的常任理事国 - 还必须不从其本国具体利益的立场,而从确保世界和平与安全的立场和整个联合国角度处理具体情况。由于安理会外面的行动可能破坏安理会行动,安全理事会本身也可能受到破坏,因为其活动受到阻碍,也许没有考虑到引起整个世界反响十分重要的因素。

因为我今天,尤其是在这个座位上谈了很多,所以我希望最后谈一谈制裁问题。众所周知,大会通过了关于《和平纲领》重要议题的一项决议,但安全理事会仍未在这方面表示看法。制裁委员会的主席们——其中包括已经不和我们在一起的达尔格伦大使——在 1998 年提出了建议,安理会正在审议这些建议。我们希望安理会能够很快通过这些委员会的某些具体指导方针,尤其是关于我们今天讨论的人道主义问题的指导方针。然而需要更广泛和概念性更强的讨论,而且在这个会议厅里举行这种讨论将是有益的。

我现在恢复行使安理会主席的职责。

伯利先生(美利坚合众国)(以英语发言):我只想简短地谈一谈。请原谅我第二次

发言,但我认为今天的几个发言是十分令人感兴趣和发人深省的——主席先生,尤其是你刚才的话,拉夫罗夫大使稍早提出,后来蒂尔克、格林斯托克和德雅梅各位大使以某种方式谈到,而且你本人再次谈到的问题也是如此。

我谨正式提及其中一个方面,因为这是在安理会多次出现的议题,主席先生,我认为你也再次间接提到它。我将它称为使用和滥用主权概念问题。我现在把它抛出来,以供安理会同事今后可能讨论,因为我知道它是有争议和十分困难的问题。

我国政府认为在有些情况下——如去年秋天和目前日趋严重的科索沃人道主义危机,或伊拉克镇压平民——国际社会应该而且必须愿意采取行动来保护平民不受本国政府蹂躏。可悲但正确的是,可以利用主权论点,主权论点有时具有为镇压性、甚至杀人政府开拖的实际后果,这些政府严重侵犯自己公民的人权。主席先生,正如你刚才提及的,这种论点还常常导致国际社会无能为力。

我们认为不应容忍这种政府虐待本国人民的极端例子。

主席(以西班牙语发言):我现在请副秘书长维埃拉·德梅洛答复评论和问题。

首先,我愿十分简短地谈一下。显然,我们不详细论述今天在这里讨论的每个问题,但我认为再次请副秘书长简短地谈谈是公正的,因为成员们知道,我们还要就同样重要的项目举行另一次会议。

维埃拉·德梅洛先生(主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员)(以英语发言):主席先生,我感谢你和所有成员使我有机会再次发言,感谢你们表示强烈支持并承认冲突的人道主义后果直接关系到安理会及其成员以及维持国际或区域和平与安全。这是对我的同事——联合国以及非联合国的同事——而且的确对我本人和我的人道主义事务协调厅同事的重要鼓励。

(以西班牙语发言)

主席先生,学习你的榜样,我也用——也许是糟蹋——塞万提斯的语言来提及阿根廷大使所作的发言,并感谢他的话,即安理会,尤其是阿根廷将绝不容忍侵犯国际人道主义法和人道主义各项原则。我愿请彼得雷拉大使和安理会所有其它成员帮助我

们在具体区域将这种态度变为具体行动。

(以英语发言)

我还希望感谢其他成员实际坚持了我们这方面关切的要害:人道主义问题是政治解决的关键。正如中国代表所说的,重点必须放在——斯洛文尼亚常驻代表还说尤其从预防意义上说——预防和处理起因上。所有人道主义机构的首长都坚持这点,而且我欢迎安理会成员这种清楚的认识。

我希望感谢俄罗斯联邦代表——并对无法用他的语言表达自己表示歉意——感谢他提到制止武器流动是一个重要问题。事实上,我曾想在自己的发言中提及这点,但为简明扼要,决定不这样做。这也是人道主义组织的主要关切。我们欢迎欧洲联盟的主动行动和西非的暂停,我们认为后者是一个典范,在强大的国际支持下在次区域和区域各级可以实现。我们必须继续很好地进行协调,并为关于杀伤地雷的《渥太华公约》实现类似的东西。

巴林代表,后来联合王国代表支持他,问我可采取哪些具体措施来保护人道主义工作者。首先,请允许我感谢马来西亚代表在这里重复他去年在经济及社会理事会人道主义部分所说的话,即可能需要更好地承认人道主义工作者,尤其是在行动中丧生的人的牺牲。我感谢他这样说,并可以向他保证,自从他上次在经济及社会理事会人道主义部分发言以来,我们一直十分努力,而且秘书长本人已决定亲自注意这件事。

显然同维持和平活动一样,当事方的合作和同意是至关重要的,但正如我们说过的,很少有这种合作和同意。巴林大使指出,在极端情况下,在十分不安全的条件下,人道主义机构的唯一选择是暂停和撤离,虽然我们显然希望避免做出这种决定。因此,遏制是至关重要的,所以我们欢迎美国和其他代表关于必须扩大和加强 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》的话。我也提及国际刑事法院将这种对人道主义人员的攻击纳入其管辖范围而为我们提供一点威慑的作用。

其它积极的保护机制显然是不论联合国、多国或其它的维持和平行动,包括十

分特殊的安排,如联合国驻伊拉克北部警卫队,或者的确在扎伊尔东部负责难民营治安的扎伊尔特遣队,这个特遣队还负责为人道主义工作者和供应品提供保护。

如纳米比亚和其他国家所指出,安全理事会的作用是必不可少的。我要说,纳米比亚代表提到我刚在昨天提及的同安哥拉有关的一点,我十分欢迎这一支持。当地的安排是也至关重要的。我要指出,我们在可能程度之内达成了具体协议,如去年 10 月底同塔利班运动在伊斯兰堡签署的安全议定书,和另一项此类协议,那是去年 12 月在罗马举行的一次技术会议上同苏丹政府和苏丹人民解放运动签署的。我们希望这些协议将增加我们确保实地安全的能力。

巴林大使还问我什么是人道主义工作的新障碍。我提了几个,他也提了几个。筹措资金是一个障碍。他问我需要和捐款之间差距是多少。去年全球差距约为百分之五十,尽管有些行动——如在苏丹和前南斯拉夫的行动——的资金筹措达到百分之八十或八十二,而其他行动——如在塔吉克斯坦的行动——的资金筹措却只达百分之二十三。今年 1999 年的综合呼吁在全球被削减了三分之一,这体现了我们的现实主义,也体现了我们的期望:就人道主义援助而言,所能得到的东西将具体兑现。因此,我们十分希望对 1999 年人道主义总预算的这一削减将使捐助国更慷慨解囊——而不要忘记东道国的慷慨,其贡献很少被人称谢。

关于接触,我想我在介绍中谈到了这点,但是我欢迎冈比亚常驻代表发言支持我们关于提供最低限度保证的呼吁,昨天在另一辩论中,他也这样作了。长期持久的冲突和寻求政治解决是对人道主义工作的又一障碍。在冲突拖延多年时,人道主义人员在人道主义行动中保持公正和被视为不偏袒,这实际上是不可能的。这是我们主要的困境之一,对它的唯一答案显然是在预防冲突和早日解决冲突方面作出更大的努力。

联合王国代表问我,能作什么事情来支持民间社会的发展和使各机构间具有更大凝聚力和合作,尤其是在冲突平息时。显然,一项早期战略可能是其答案。在阿富汗,如会员国所知,我们称之为战略性框架——虽然在该案例中,它来迟了。我认为现

在会员国同法国和其他国家常驻代表一样大力支持这一作法。

我认为在这里的一体化和在秘书处同我们的同事就维持和平和政治事务进行的磋商正如我们在联合国开发计划署和不言而喻，人道主义机构中的同事进行的磋商一样,是极其良好的。但是我们需要扩大这种协调和磋商，将其他行动者包括进来，其中有国际金融机构。如安理会所知，副秘书长正在考虑将战略框架作法应用于将冲突中的新局势或冲突后的过渡局势从冲突转向和平。事实上选择之一是塞拉利昂，在那里需要作许多事，而且我们必须现在就采取行动。因为不幸的是，在该国我们已回到了起始点。我还欢迎巴西常驻代表、我们的主席关于经济及社会理事会的人道主义部门为在尤其是冲突后局势中实现这一具有凝聚力的作法所起作用的发言。

我想我提到了关于怎样改进对难民营的保护的几点设想,如国家当局的作用。一个例子是:联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)为坦桑尼亚政府,尤其是其内政部提供条件改进其能力以确保在坦桑尼亚西北部的布隆迪难民营的严格的人道主义性质。 1994 年、 1995 年和 1996 年在扎伊尔东部的扎伊尔安全分队和营部则是为地方部队提供培训和财政支助能作什么的又一事例。也欢迎维持和平行动和多国部队。但是如法国代表所指出,不能总是指望它们,由安理会批准但却从未组成的扎伊尔东部多国部队的情况便是如此。

最后,答复联合王国的一个重要因素是对付消息不灵的战略。我们在人道主义大家庭制定了这些战略。但是,我必须说在控制难民的犯罪分子的魔爪、心理魔爪比我们企图向他们提供的真相更有力的情况下,这些就未必有效了。

美国代表就刚果民主共和国局势提了一个问题。如会员所知,金沙萨局势动荡不定;基桑加尼局势是可怕的。在南面,安哥拉难民不断流入,难民办事处对付这个问题十分困难。而东面的局势是:1996 年和 1997 年驱赶难民营后所留下难民——有别于罪犯、来自种族灭绝、来自 interahamwe 成员和来自卢旺达武装部队的难民——这些人同近几个月进入扎伊尔东部的那些人一样,仍需得到国际保护。

我们还有由于逃避歧视待遇和双方迫害的国内流离失所者。我们一直在同卡比拉总统及其政府讨论这点,事实上我的代表今天已在那里。我们希望得到刚果民主共和国政府明确同意利用坦桑尼亚领土为在叛乱者控制地区的贫困人民提供支持,因为从后勤观点来说,这样作更容易、更省钱。我将向安理会报告这些会谈的成功。

我只能说,就大湖地区,尤其是刚果民主共和国而言,我们所需的并不是人道主义协调的答复——对刚果民主共和国我们已有一项行动计划,并将在未来几星期内力图予以执行——我们所需的是卢萨卡政治进程取得进展——秘书长和安理会成员本身都对其予以优先注意——导致停火和就该地区实现稳定、容忍与和解所应随之而来的一切事物。

(以法语发言)

法国常驻代表问,为了弥合我们今天所关注的差距,是否可能需要新的国际法规则。当前的文书和现有的公约即 1949 年和 1951 年公约、《非洲统一组织关于难民公约》、《种族灭绝公约》和《儿童权利公约》显然可以而且应该予以改进。我想说,而且我希望我这样说没有曲解我在红十字运动和尤其是国际红十字委员会中的同事们的意思。但是总是有一种风险,而且往往是当一个人企图填补国际法中的空白时就存在着打开削弱或冲淡现有法律之门的风险。

因此,红十字运动当前的优先事项以及我们的优先事项是加强尊重和找到尊重现有准则的办法。加蓬和其他发言者强调了这一点。也许取得对现有文书作出这一承诺的最好机会是今年 11 月将在日内瓦召开的红十字和红新月国际会议,那可能是 1999 年最重要的事件。我们大家都要对此作出贡献。今天的辩论就是一个开端。

(以英语发言)

我要特别感谢加拿大代表,他提出安理会成员应优先注意由安全理事会彻底研究它在确保我们最关心的保护平民百姓中的作用。我刚才说过,这对于为将于今年 11 月在日内瓦召开的国际红十字和红新月会议创造势头是重要的。

我们欢迎荷兰代表所说的安全理事会的议程中人道主义的关切起主导作用。我想说这是最合乎逻辑不过的了。和平与安全是有关确保国际关系中的秩序和道德,以有利于人类和防止冲突。这就是说,要使人道主义成为不必要、多余而且我们希望是不可思议的。你们可以指望我们作为你们的仆人使这件似乎不可能的事情成为现实。

我感谢联合王国代表,他说口头上的义愤是重要的但却肯定是不够的;我感谢巴西提醒我们安全理事会的集体道义责任是旨在取得成果。正如斯洛文尼亚大使所说——我完全同意这一点——请帮助我们确保邪恶不会取胜。

主席(以西班牙语发言):我感谢德维罗副秘书长的评论和回答。

我想大家都会同意我的看法,这是一次十分有意思的会议。除了安理会成员外,许多会员国出席会议就说明了这一点。我们在这一问题上花了许多时间、并取得了成果,也说明了这一点。

我的名单上已经没有其他人报名发言。安全理事会就此结束本阶段对这一议程项目的审议。

下午1时散会